

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2011두11112 조합설립추진위원회설립승인무효확인
2011두11129(병합) 조합설립추진위원회설립승인무효확인
원고, 상고인 원고 1 외 1인
피고, 피상고인 서울특별시 은평구청장
피고보조참가인 대조제1구역주택재개발정비사업 조합설립추진위원회
원 심 판 결 서울고등법원 2011. 4. 22. 선고 2010누28559, 28556(병합) 판결
판 결 선 고 2013. 1. 31.

주 문

원심판결을 파기한다.

제1심판결을 취소하고, 이 사건 소를 모두 각하한다.

소송총비용은 각자 부담한다.

이 유

직권으로 판단한다.

1. 구 도시 및 주거환경정비법(2009. 2. 6. 법률 제9444호로 개정되기 전의 것, 이하

'구 도시정비법'이라고 한다) 제13조 제1항, 제2항, 제14조 제1항, 제15조 제4항, 제5항 등에 의하면, 시장·군수 또는 주택공사등이 아닌 자가 정비사업을 시행하고자 하는 경우에는 토지등소유자로 구성된 조합을 설립하여야 하고, 위 조합을 설립하고자 하는 경우에는 토지등소유자 과반수의 동의를 얻어 위원장을 포함한 5인 이상의 위원으로 조합설립추진위원회(이하 '추진위원회'라고 한다)를 구성하여 국토해양부령으로 정하는 방법과 절차에 따라 시장·군수의 승인을 얻어야 하며, 추진위원회는 조합의 설립인가를 받기 위한 준비업무 등 조합설립의 추진을 위하여 필요한 업무를 수행하고, 조합이 설립되면 추진위원회가 행한 업무를 조합총회에 보고하고 사용경비를 기재한 회계장부 및 관련서류를 조합 설립의 인가일부터 30일 이내에 조합에 인계하여야 하며, 추진위원회가 행한 업무와 관련된 권리와 의무는 조합이 포괄승계한다.

이와 같은 관계 법령의 내용, 형식, 체제 등에 비추어 보면, 추진위원회 구성승인처분은 조합의 설립을 위한 주체인 추진위원회의 구성행위를 보충하여 그 효력을 부여하는 처분으로서 조합설립이라는 종국적 목적을 달성하기 위한 중간단계의 처분에 해당하지만 그 법률요건이나 효과가 조합설립인가처분의 그것과는 다른 독립적인 처분이기 때문에, 추진위원회 구성승인처분에 대한 취소 또는 무효확인 판결의 확정만으로는 이미 조합설립인가를 받은 조합에 의한 정비사업의 진행을 저지할 수 없다 할 것이다. 따라서 추진위원회 구성승인처분을 다투는 소송계속 중에 조합설립인가처분이 이루어진 경우에는, 추진위원회 구성승인처분에 위법이 존재하여 조합설립인가 신청행위가 무효라는 점 등을 들어 직접 조합설립인가처분을 다투으로써 정비사업의 진행을 저지하여야 할 것이고, 이와는 별도로 추진위원회 구성승인처분에 대하여 취소 또는 무효확인을 구할 법률상의 이익은 없다고 보아야 한다.

2. 원심판결 이유 및 기록에 의하면, 피고는 2005. 4. 27. 피고 보조참가인(이하 '참가인'이라고 한다)에 대하여 구 도시정비법 제13조 제2항에 따라 대조제1구역주택재개발정비사업조합의 설립을 위한 추진위원회 구성의 승인처분(이하 '이 사건 추진위원회 승인처분'이라고 한다)을 하고, 2007. 4. 24. 위원장 및 감사변경을 이유로 추진위원회 변경을 승인하는 내용의 처분(이하 '이 사건 변경승인처분'이라고 한다)을 한 사실, 이 사건 추진위원회 승인처분 및 변경승인처분의 무효확인을 구하는 원고들의 이 사건 소가 원심에 계속 중이던 2010. 10. 4. 대조제1구역주택재개발정비사업조합 설립인가처분(이하 '선행 조합설립인가처분'이라고 한다)이 이루어진 사실, 한편 원심판결 선고 후인 2011. 8. 19. 서울행정법원 2010구합45699,46999(병합)호로 선행 조합설립인가처분을 취소하는 판결이 선고되어 2011. 9. 8. 그대로 확정되었으나 피고는 2011. 12. 1. 다시 대조제1구역주택재개발정비사업조합 설립인가처분(이하 '후행 조합설립인가처분'이라고 한다)을 한 사실을 알 수 있다.

이러한 사실을 앞서 본 법리에 비추어 보면, 원심 소송계속 중 선행 조합설립인가처분이 이루어지고, 원심판결 선고 후 비록 선행 조합설립인가처분이 재송에 의해 취소·확정되었지만 연이어 후행 조합설립인가처분이 다시 이루어진 이상, 원고들로서는 이 사건 추진위원회 승인처분 및 변경승인처분에 위법이 존재하여 조합설립인가 신청행위가 무효라는 점 등을 들어 직접 조합설립인가처분을 다투어야 하고, 이와는 별도로 참가인에 대한 이 사건 추진위원회 승인처분 및 변경승인처분에 대하여 무효확인을 구할 법률상의 이익은 없다고 할 것이다.

3. 그러므로 상고이유에 대한 판단을 생략한 채 원심판결을 파기하되, 이 사건은 대법원에서 직접 판결하기에 충분하므로 자판하기로 한다. 이 사건 본안에 대하여 판단

한 제1심판결 역시 원심판결과 마찬가지로 이유에서 위법함이 명백하므로 이를 취소하고, 앞서 본 이유로 이 사건 소를 모두 각하하며, 소송총비용은 각자 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	신영철
-----	-----	-----

	대법관	이상훈
--	-----	-----

주심	대법관	김용덕
----	-----	-----

	대법관	김소영
--	-----	-----